

Bundesstrafrgericht
Tribunal pénal fédéral
Tribunale penale federale
Tribunal penal federal



Geschäftsnummer BK_B 016/04 (8G.26/2004)

Entscheid vom 27. Mai 2004
Beschwerdekammer

Besetzung

Bundesstrafrichter Hochstrasser, Vorsitz,
Bundesstrafrichter Keller und Ponti,
Gerichtsschreiber Guidon

Parteien

Schweizerische Bundesanwaltschaft,
Beschwerdeführerin

gegen

Eidgenössisches Untersuchungsrichteramt,
Beschwerdegegner

Gegenstand

Beschwerde gegen Verweigerung von Teilnahme-
rechten (Art. 118 BStP)

Sachverhalt:

- A.** Nach durchgeführtem Ermittlungsverfahren unter Leitung der Bundesanwaltschaft eröffnete die Untersuchungsrichterin am 5. Februar 2004 eine Voruntersuchung gegen A._____, B._____, C._____, D._____ und E._____ wegen Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz im Sinne des schweren Falles und Beteiligung an bzw. Unterstützung einer kriminellen Organisation (BK act. 2/3). In seinem Antrag auf Einleitung der Voruntersuchung stellte der zuständige Staatsanwalt ausdrücklich das Gesuch, ihm die Teilnahme an den vorzunehmenden Einvernahmen und Beweisaufnahmen zu gestatten und bat um jeweilige Terminabsprache (BK act. 2/2).
- B.** Am 24. Februar 2004 fand eine untersuchungsrichterliche Einvernahme von B._____ unter Teilnahme des Staatsanwaltes und der Verteidigerin statt. Am 25. Februar 2004 erfolgte eine weitere Einvernahme von B._____ durch die Untersuchungsrichterin. Da die Verteidigerin nicht teilnehmen konnte, verfügte die Untersuchungsrichterin den Ausschluss sowohl der Verteidigerin wie des Staatsanwaltes von der Teilnahme an der Einvernahme (BK act. 2/1).
- C.** Mit Eingabe vom 1. März 2004 reichte die Bundesanwaltschaft bei der damaligen Anklagekammer des Bundesgerichts Beschwerde gegen die Verfügung auf Nichtzulassung zur Einvernahme ein und stellte den Antrag auf Aufhebung der angefochtenen Verfügung sowie Anweisung an die Untersuchungsrichterin, der Bundesanwaltschaft künftig, vorbehaltlich einer allfälligen Beeinträchtigung des Untersuchungszwecks, die Anwesenheit bei Einvernahmen von Beschuldigten und Beweisaufnahmen zu gestatten, unter Kostenfolge (BK act. 1).

Die Untersuchungsrichterin trug innert erstreckter Frist mit Eingabe vom 17. März 2003 auf Abweisung der Beschwerde an, soweit darauf einzutreten sei (BK act. 8). Der Staatsanwalt hielt in einer kurzen Eingabe vom 29. März 2004 an seinen Anträgen fest. Eine Kopie dieses Schreibens ging direkt an die Untersuchungsrichterin (BK act. 10).

Die Beschwerdekammer zieht in Erwägung:

1. Die Anklagekammer des Bundesgerichts ist per 31. März 2004 aufgelöst worden. Gemäss Art. 33 Abs. 1 i.V.m. Art. 28 Abs. 1 lit. a SGG bzw. Art. 214 BStP ergibt sich neu die Zuständigkeit der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts zum Entscheid über die hängige Beschwerde.
2.
 - 2.1 Gemäss Art. 214 Abs. 1 BStP ist die Beschwerde gegen Amtshandlungen und wegen Säumnis des Untersuchungsrichters zulässig. Die Beschwerde steht gemäss Art. 214 Abs. 2 BStP den Parteien und einem jeden zu, der durch eine Verfügung oder durch die Säumnis des Untersuchungsrichters einen ungerechtfertigten Nachteil erleidet. In Art. 34 BStP bestimmt das Gesetz, wer Partei im Bundesstrafverfahren ist und nennt dabei ausdrücklich den Bundesanwalt.

Art. 34 BStP räumt demnach dem Bundesanwalt und damit den Staatsanwälten des Bundes als dessen Stellvertreter (Art. 16 BStP) Parteirechte ein. Die Parteistellung des Bundesanwalts entspricht durchaus dem heutigen Konzept des Bundesstrafprozesses bzw. der entsprechenden Behördenorganisation, welche auf der klaren Trennung von Anklage- und Untersuchungsfunktion und der Trennung zwischen Ermittlungs- und Untersuchungsverfahren beruht. Der Untersuchungsrichter ist damit von der Staatsanwaltschaft unabhängig (vgl. zu diesem Konzept: EJPD, Begleitbericht zum Vorentwurf für eine schweizerische Strafprozessordnung, Bern 2001, S. 18 i.V.m. S. 16). Danach hat die Staatsanwaltschaft Parteistellung ab Eröffnung der Untersuchung (so PIQUEREZ, Procédure pénal Suisse, Zürich 2000, N 988, 999 ff. unter Hinweis auf vergleichbare Ordnungen in Genf, Neuenburg und Jura). Es ist damit nur folgerichtig, dass die Bundesanwaltschaft ihre Rolle als Partei in der Voruntersuchung auch wahrnehmen kann. Nachdem überdies die Ergebnisse des Vorverfahrens (Anmerkung: Ermittlungen und Voruntersuchung) nach dem neuen Art. 169 Abs. 2 BStP in der Hauptverhandlung zu berücksichtigen sind, gewinnt wegen der beweismässig gesteigerten Bedeutung der Ergebnisse der Voruntersuchung das Teilnahmerecht an Beweiserhebungen durch die Parteien zusätzlich an Bedeutung.

Ist aber die Bundesanwaltschaft Partei in der Voruntersuchung und räumt Art. 214 Abs. 1 BStP den Parteien das Beschwerderecht ein, so ist der Bundesanwalt grundsätzlich legitimiert, gegen Handlungen und Unterlassungen des Eidgenössischen Untersuchungsrichters Beschwerde zu erheben.

ben (so in einem obiter dictum bereits der unveröffentlichte Entscheid der Beschwerdekammer BK_B 040/04 vom 17. Mai 2004 E. 2.3). Die generelle Beschwer der Bundesanwaltschaft ergibt sich aus deren funktioneller Stellung, indem ihr die Durchsetzung der materiellen Wahrheit und Verwirklichung des Rechts obliegt (vgl. SCHMID, Strafprozessrecht, 4. Aufl., Zürich 2004, N 978).

- 2.2** Mit dem Beschwerdegegner ist festzuhalten, dass bezüglich der Teilnahme vom 25. Februar 2004 (bzw. den inzwischen durchgeführten Einvernahmen) eine nachträgliche Teilnahme unmöglich, ein aktuelles praktisches Interesse am Ausgang des Beschwerdeverfahrens somit nicht mehr gegeben ist. Diesbezüglich fehlt es mit anderen Worten an einem aktuellen Rechtsschutzinteresse. Nach ständiger Praxis des Bundesgerichts kann jedoch ausnahmsweise auf das Erfordernis des aktuellen praktischen Interesses verzichtet werden. Das Bundesgericht prüft Beschwerden trotz Wegfall des aktuellen praktischen Interesses materiell, wenn sich die aufgeworfene Frage jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnte und an deren Beantwortung wegen der grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht, und sofern dies im Einzelfall kaum je rechtzeitig gerichtlich geprüft werden könnte (BGE 125 I 394, 397 E. 4b; BGE 118 IV 67, 69 E. 1d).

Die Beschwerdekammer verzichtet in Anwendung dieser bundesgerichtlichen Praxis dann auf die Voraussetzung des aktuellen praktischen Interesses, wenn die Fragestellung von grundsätzlicher Bedeutung ist, deshalb an der Beantwortung ein öffentliches Interesse besteht und eine Prüfung im Einzelfall kaum je rechtzeitig möglich wäre. Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall erfüllt. Die Frage des Teilnahmerechts des Bundesanwalts an Beweiserhebungen des Untersuchungsrichters bzw. die Einschränkungsmöglichkeit ist grundsätzlicher Natur; an ihrer Klärung besteht ein öffentliches Interesse. Vorladungen für Beweiserhebungen erfolgen meist auf relativ kurzen Termin. Deshalb wird nach Gewährung des rechtlichen Gehörs im Beschwerdeverfahren der Termin der Beweiserhebung, an der ein Teilnahmerecht geltend gemacht wird, regelmässig bereits abgelau- fen sein, bevor über die Beschwerde entschieden ist. Ein aktuelles Interesse am Schutz der Beschwerde wäre damit praktisch kaum je möglich.

Auf die Beschwerde ist deshalb im Sinne der vorstehenden Ausführungen einzutreten und die grundsätzlichen Fragestellungen sind anhand des konkreten, bereits verfallenen Einvernahmetermins zu klären.

3.

- 3.1** Die Untersuchungsrichterin hat dem Bundesstaatsanwalt die Teilnahme an der Einvernahme vom 25. Februar 2004 mit Verfügung vom gleichen Tag verweigert. Diese Verfügung ist angefochten.

Die Beschwerdeführerin führt in der Beschwerde unter Hinweis auf Art. 118 BStP aus, dass der Staatsanwalt das erforderliche Gesuch in allgemeiner Form im Antrag auf Eröffnung der Voruntersuchung gestellt habe. Ein Ausschluss einer Partei von der Teilnahme an einer Beweiserhebung komme nur in Frage, wenn diese Anwesenheit die Untersuchung beeinträchtigen würde. Dabei seien Konstellationen nur schwerlich denkbar, bei der behauptet werden könnte, eine Teilnahme des Bundesstaatsanwalts würde die Untersuchung beeinträchtigen. Schliesslich wird auf den Konnex zwischen der neuen Verwertbarkeit von Ergebnissen aus dem Vorverfahren (Art. 169 Abs. 2 BStP) und der Ausübung des Teilnahmerechts hingewiesen.

Der Beschwerdegegner begründet seinen Entscheid (BK act. 8 S. 4 ff.) zusammenfassend damit, dass es dem Untersuchungsrichter besonders im Anfangsstadium der Voruntersuchung möglich sein müsse, im Interesse der Sachverhaltsermittlung sofort zu handeln und weiterführende Zeugenbefragungen unmittelbar durchzuführen. Auch müsse es möglich sein, um die Untersuchungsstrategie nicht aufzudecken, Termin, Gegenstand und Person einer Einvernahme nicht offen zu legen. Im konkreten Fall wäre nicht zu erwarten gewesen, dass der einvernommene Beschuldigte ohne Teilnahme seiner Verteidigerin in Anwesenheit des Vertreters des Bundesanwalts Aussagen gemacht hätte. Aus Gründen der Gleichbehandlung der Parteien sei deshalb nicht nur die Verteidigerin, sondern auch der Bundesanwalt ausgeschlossen worden. Im Übrigen handle es sich bei Art. 118 BStP um eine „Kann“-Regel, und es stehe somit ein gewisses Ermessen bei der Erteilung der Bewilligung zu.

- 3.2** Gemäss Art. 118 BStP kann der Untersuchungsrichter dem Bundesanwalt, dem Verteidiger und dem Geschädigten auf Gesuch hin gestatten, bei der Einvernahme des Beschuldigten anwesend zu sein, sofern dadurch die Untersuchung nicht beeinträchtigt wird.

Unbestritten ist, dass der Staatsanwalt ein Gesuch gestellt hat. Dabei genügt es, wenn das Gesuch einmal im Antrag auf Voruntersuchung in allgemeiner Form, jedoch unmissverständlich gestellt ist (so etwa auch STAUB, Kommentar zum Strafverfahren des Kantons Bern, Bern 1992, N 5 zum früheren Art. 96 StPO-BE).

Mit der „Kann“-Regel in Art. 118 BStP räumt das Gesetz der Behörde ein gewisses Ermessen ein, welches diese – gemäss einem allgemein gültigen Rechtsgrundsatz für sämtliche Rechtsbereiche – nicht einfach frei, sondern pflichtgemäss auszuüben hat. Der Ermessensgebrauch hat sich danach an sachlichen und nachvollziehbaren Gründen zu orientieren. Sachliche und nachvollziehbare Gründe, die den Ausschluss der Teilnahme einer Partei gebieten, müssen sich aus einer möglichen Beeinträchtigung der Untersuchung ergeben. Diese Beeinträchtigung bildet nämlich das vom Gesetzgeber genannte Kriterium, welches eine Einschränkung des Teilnahmerechts erlaubt. Die mögliche Beeinträchtigung der Untersuchung ist deshalb der einzige, jedoch legitime Grund für den Ausschluss einer Partei an der Beweiserhebung.

- 3.3** Der Beschwerdegegner begründet seinen Entscheid mit dem Grundsatz der Waffengleichheit bzw. der Gleichbehandlung der Parteien im Strafprozess. Diese Argumentation ist nicht stichhaltig: Gleichbehandlung beim Teilnahmerecht an Beweiserhebungen bedeutet, dass jede Partei durch möglichst gleichzeitige Mitteilung des Teilnahmetermins und Einräumung des Teilnahmerechts die grundsätzliche Möglichkeit erhält, daran teilzunehmen. Gleichbehandlung bedeutet nicht, dass das Teilnahmerecht einer Partei von der tatsächlichen Ausübung des Teilnahmerechts durch die andere Partei abhängt bzw. abhängig gemacht werden kann. Überdies verkennt der Beschwerdegegner, dass sich eine durchgehende Gleichbehandlung der Anklagebehörde mit den anderen Parteien (Beschuldigter und Geschädigter bzw. Opfer) im Sinne einer völligen Waffengleichheit für das Untersuchungsverfahren weder aus der BStP noch aus der Verfassung oder der EMRK ergibt (dazu HAUSER/SCHWERTI, Schweizerisches Strafprozessrecht, 5. Aufl., Basel 2002, § 56 N 17 - 19; SCHMID, a.a.O., N 236; PIQUEREZ, a.a.O., N 2928 mit Kritik).

Der Ausschluss des Staatsanwalts von der Einvernahme vom 25. Februar 2004 lässt sich damit nicht mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung bzw. Waffengleichheit begründen.

- 3.4** Der Beschwerdegegner macht sodann geltend, es müsse grundsätzlich möglich sein, die Untersuchungsstrategie vor den Parteien geheim zu halten. Dem ist mit Blick auf die Möglichkeit der Beschränkung des Teilnahmerechts wegen Beeinträchtigung des Verfahrens abstrakt durchaus zuzustimmen. Indessen greift das Argument konkret nicht, weil – wie die Beschwerdeführerin zutreffend ausführt – nicht erkennbar ist, dass und wie die Bekanntgabe von Termin, Person und Gegenstand der Befragung und die Kenntnisnahme des Inhalts der Befragung durch den Staatsanwalt den Untersuchungszweck hätte gefährden können. Aufgrund der amtlichen

Stellung der Bundesanwaltschaft ist ausgeschlossen, dass durch deren Kenntnisse von Fakten weitere Beweisaufnahmen illusorisch oder zwecklos würden und die Untersuchung beeinträchtigt werden könnte. Die gegenüber dem Beschuldigten bzw. der Verteidigung bestehende Privilegierung der Staatsanwaltschaft in der Untersuchung findet ihre materielle Rechtfertigung nämlich gerade in der Verpflichtung des Staatsanwalts, im Interesse der objektiven Wahrheit tätig zu werden (PIQUEREZ, a.a.O., N 1030). Deshalb hat der Staatsanwalt beispielsweise gemäss Art. 116 BStP das Recht, jederzeit und ohne die Einschränkung, die gegenüber den anderen Parteien gilt, die Untersuchungsakten einzusehen.

- 3.5** Es bleibt schliesslich das Argument des Beschwerdegegners, es sei damit zu rechnen gewesen, der Beschuldigte werde in Anwesenheit des Staatsanwalts und ohne seinen Verteidiger keine Äusserungen machen und die Untersuchungsrichterin habe das Geständnis des Beschuldigten bei der Einvernahme vom 24. Februar 2004 rasch am folgenden Tag vertiefen wollen.

Wie ausgeführt lässt sich der Ausschluss des Bundesanwalts an der Einvernahme nur mit der Begründung rechtfertigen, dass dadurch die Untersuchung beeinträchtigt werden könnte. Unter Beeinträchtigung der Untersuchung ist vorerst eine solche zu verstehen, die eine nachhaltige Auswirkung auf die Untersuchung an sich oder doch wenigstens auf ein wesentliches Beweismittel (einen Zeugen, einen untergeordneten Mitbeschuldigten, Sachbeweise) hat. Es geht um eine Beeinträchtigung, welche eine zweckmässige Fortsetzung der Untersuchung praktisch völlig verunmöglicht, etwa weil Gefahr besteht, der Schlüsselzeuge könnte nachhaltig beeinflusst oder gar aus dem Wege geschaffen werden. Beeinträchtigt werden kann die Untersuchung aber auch insofern, als umfangreiche, ansonsten unnötige Abklärungen erforderlich würden. Schliesslich kann die Untersuchung insofern beeinträchtigt werden, als ein massiver Zeitverlust eintritt, der wegen des Beschleunigungsgebots zu vermeiden ist.

Im vorliegenden Fall befürchtete die Untersuchungsrichterin, der Angeschuldigte würde keine Fragen beantworten, wenn seine Verteidigerin nicht, jedoch der Vertreter der Gegenpartei anwesend gewesen wäre. Motiv für den Ausschluss des Staatsanwalts war demnach ausschliesslich die Erwartung, der einzuvernehmende Beschuldigte werde die Aussage bei dessen Anwesenheit verweigern und das Verfahren verzögere sich, bis die Verteidigerin wieder teilnehmen könne. Eine definitive Auswirkung auf die Untersuchung oder die Notwendigkeit umfangreicher zusätzlicher Abklärungen wird nicht geltend gemacht. Aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit (SCHMID, a.a.O., N 653g) ergibt sich, dass sich eine Einschrän-

kung des grundsätzlichen Teilnahmerechts nicht schon bei geringfügiger Beeinträchtigung im Ablauf der Untersuchung rechtfertigt. Keine Gründe für die Verweigerung der Teilnahme sind etwa (so bei STAUB, a.a.O., N 6 zum früheren Art. 96 StPO-BE) das Fehlen eines geeigneten Lokals oder Wünsche der abzuhörenden Partei, sofern diese nicht stichhaltig begründet sind. Auf den vorliegenden Fall bezogen bedeutet dies, dass etwa der Wunsch eines Beschuldigten, ohne Anwesenheit des Staatsanwalts einvernommen zu werden, in Anbetracht der funktionellen Stellung des Staatsanwalts (vgl. Erwägung 3.4 vorstehend) gerade kein stichhaltiger Grund für den Ausschluss des Staatsanwalts bilden würde. Es geht im Grunde einzig noch um eine gewisse, relativ geringe Verzögerung. Eine solche rechtfertigt jedoch keinen Ausschluss des Teilnahmerechts des Staatsanwalts. Auch bei Respektierung des Beschleunigungsgebots hätte in diesem umfangreichen Verfahren mit der Einvernahme noch einige Tage zugewartet und mit der Verteidigerin ein neuer Termin gefunden werden können. Der angeführte Grund für den Ausschluss des Staatsanwalts war damit ungenügend, der Ausschluss unverhältnismässig. Die angefochtene Verfügung hat somit die Rechtsstellung der Beschwerdeführerin verletzt (nicht geprüft zu werden braucht vor diesem Hintergrund die vom Beschwerdegegner aufgeworfene Frage der Kognition der Beschwerdekammer).

In diesem Sinne ist die Beschwerde als begründet zu erklären. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass vom Untersuchungsrichter nicht gefordert werden kann, Termine mit den Parteien vorher abzusprechen (vgl. HAUSER/SCHWERI, a.a.O., § 76 N 20). Die Bundesanwaltschaft verwendete in ihrem Gesuch in diesem Punkt allerdings auch durchaus zutreffend das Verb „bitten“.

- 3.6** Besondere Anordnungen im Sinne des Art. 219 Abs. 2 BStP drängen sich entgegen der Beschwerdeführerin nicht auf. Die Beschwerdekammer als Aufsichtsbehörde über das Untersuchungsverfahren geht davon aus, dass die Untersuchungsbehörde bei künftigen Beweiserhebungen den Erwägungen dieses Entscheids Rechnung trägt.
- 4.** Nachdem eine Behörde der Eidgenossenschaft gegen die Verfügung einer anderen Bundesbehörde Beschwerde erhoben hat, Kostenträger also in jedem Fall der Bund bleibt und in Anbetracht der Grundsätzlichkeit der zu beantwortenden Rechtsfragen, ist im vorliegenden Falle von der Erhebung von Kosten abzusehen.

Demnach erkennt die Beschwerdekammer:

1. Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen für begründet erklärt.
2. Von der Erhebung von Kosten wird abgesehen.

Bellinzona, 4. Juni 2004

Im Namen der Beschwerdekammer
des Bundesstrafgerichts

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

Zustellung an

- Bundesanwaltschaft
- Eidgenössisches Untersuchungsrichteramt

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid ist kein Rechtsmittel gegeben.